

Erhvervsministeriet  
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen  
Carl Jacobsens Vej 35  
2500 København

Sendt pr. e-mail [hc@kfst.dk](mailto:hc@kfst.dk) med kopi til  
[jkk@kfst.dk](mailto:jkk@kfst.dk) og [bjamik@em.dk](mailto:bjamik@em.dk)

Den 15. februar 2021

## **Supplerende høring over §§ 19-20 i udkast til forslag til lov om urimelig handelspraksis i relationer mellem virksomheder i landbrugs- og fødevarerforsyningskæden vedrørende administrative bødeforlæg og bødeniveau**

Dansk Erhverv har modtaget ovennævnte udkast til forslag til lov om urimelig handelspraksis i relationer mellem virksomheder i landbrugs- og fødevarerforsyningskæden i supplerende høring, for så vidt angår forslagetets bestemmelser om administrative bødeforelæg og bødeniveau (§§19-20), og har følgende bemærkninger.

### **Generelle bemærkninger**

Dansk Erhverv skal indledningsvis fastslå, at vi principielt er imod overimplementering, herunder ikke mindst den overimplementering, som udkastet til forslag til lov om urimelig handelspraksis i relationer mellem virksomheder i landbrugs- og fødevarerforsyningskæden i helhed lægger op til.

Dansk Erhverv er generelt betænkelige ved administrative bøder, særligt på områder der ikke tidligere har været lovreguleret. Vi har samtidig forståelse for Rigsadvokaten og Justitsministeriets ønske om at spare ressourcer hos myndigheden, anklagemyndigheden og domstolene. Dette hensyn kan dog aldrig overstige hensynet til virksomhedernes retssikkerhed.

Dansk Erhverv har derfor med tilfredshed noteret sig, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har kompetence til at beslutte, hvordan en eventuel sag skal afsluttes, herunder om sagen skal afsluttes med et påbud fremfor en bøde. Idet der er tale om ny lovgivning på et område, der ikke på nuværende tidspunkt er reguleret særskilt, opfordrer Dansk Erhverv til, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen primært – med undtagelse af forsætlige overtrædelser af lovgivningen – anvender vejledning og eventuelle påbud i forbindelse med håndhævelsen af de danske regler.

Dansk Erhverv kan også se fornuften i den model for udmåling af bøder, som Erhvervsministeriet foreslår, og praktikaliteten i muligheden for at udstede bødeforlæg. Dansk Erhverv er dog samtidig bekymret ved udformningen af foreslåede model, samt de retssikkerhedsmæssige hensyn i forbindelse med kompetencen til at udstede administrative bødeforlæg.

Det fremgår af det supplerende udkasts bemærkninger til § 19<sup>1</sup>, at en køber, der har modtaget en §1, stk. 3-erklæring i god tro, ikke kan anses for at have handlet med den fornødne uagtsomhed, for at der kan idømmes bødestraf. Det er Dansk Erhverv meget enig i, men da man ikke kan lovgive i bemærkningerne, skal det fremgå direkte af lovteksten, ligesom det var tilfældet i det oprindelige udkast til formulering af § 19, stk. 4.

Da der er tale om særlovgivning, forventer Dansk Erhverv endvidere, at bøder – i overensstemmelse med almindelige danske retsprincipper – kun kan anvendes, såfremt der er tale om groft uagtsomme eller fortsættelige overtrædelser af lovgivningen. Det bør fremgå klart og tydeligt af lovgivningen og af bemærkningerne.

For så vidt angår de generelle bemærkninger i det oprindelige udkast til lovforslag vedr. tvangsbøder<sup>2</sup>, er disse afsnit ikke medtaget i det supplerende udkast til lovforslag. Vi antager, at dette er en fejl.

## Specifikke bemærkninger

### **§ 19, stk. 1:**

Dansk Erhverv har med tilfredshed noteret sig, at bestemmelsen giver Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen mulighed for at give virksomhederne påbud, førend der rejses krav om bøde.

Da der er tale om regulering af et område, der på nuværende tidspunkt ikke er reguleret særskilt i Danmark, opfordrer Dansk Erhverv til, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen primært – med undtagelse af forsætlige overtrædelser af lovgivningen – anvender vejledning og eventuelle påbud i forbindelse med håndhævelsen af de danske regler.

Da der er tale om særlovgivning, forventer Dansk Erhverv endvidere, at bøder – i overensstemmelse med almindelige danske retsprincipper – kun kan anvendes, såfremt der er tale om groft uagtsomme eller fortsættelige overtrædelser af lovgivningen. Det bør fremgå klart og tydeligt af lovgivningen og af bemærkningerne.

### **§19, stk. 2:**

Dansk Erhverv kan umiddelbart godt se fornuften med den model for udmåling af bøder, som Erhvervsministeriet forslår i det supplerende udkast til lovforslag. Vi er dog samtidig bekymret ved den nuværende udformning af modellen.

For det første fremgår det ikke klart af hverken modellen eller det Supplerende Lovforslags bemærkninger, at det er købers årlige globale koncernomsætning, der danner grundlæg for udmåling af bødens størrelse. Det supplerende udkast til lovforslag og modellen henviser alene til ”virksomhedens omsætning”. Idet køberen er pligtsubjekt, og den eneste part i aftale forholdet, der

---

<sup>1</sup> Det Supplerende Lovforslags specielle bemærkninger til § 19, afsnit 5.

<sup>2</sup> Lovforslaget side 41-42.

kan pålægges bøder, bør det fremgå, at det er køberens omsætning – og ikke virksomhedens omsætning – der er den relevante.

For det andet inkluderer modellen købere med en årlig global koncernomsætning på under EUR 2 mio. Det er vi umiddelbart uforstående overfor, da disse købere ikke er omfattet af udkastet til lovforslag, jf. udkastets § 3, stk. 1 og 2, samt udkastets § 4, stk. 1 og 2. Købere med en årlig global koncernomsætning på under EUR 2 mio. bør derfor heller ikke være medtaget i modellen for udmåling af bøder.

For det tredje lægger modellen op til, at de potentielle bøder skal være de samme uanset om køberen har en årlig global koncernomsætning på EUR 2,5 mio. eller på EUR 349,5 mio. Det er efter vores opfattelse ude af proportioner og tager ikke det hensyn til køberens størrelse i betragtning, som ellers fremgår af bemærkninger til det supplerende udkast til lovforslag<sup>3</sup>. Det bør fremgå klart af udkastet til lovforslag, at de anførte beløb er udtryk for den maksimale bødestørrelse indenfor hver af kategorierne.

For det fjerde bør fradraget for formildende omstændigheder under visse omstændigheder være højere. Desuagtet, at det er køberen, der er pligtsubjekt, er det efter vores opfattelse ikke rimeligt, hvis køberen i en situation, som eksempelvis den nævnte i det supplerende udkast til lovforslag, hvor leverandøren har bedt om at få det pågældende vilkår ind i aftalen og oplyst køber, at man ikke vil gøre indsigelser/klage over vilkåret (den forbudte handelspraksis)<sup>4</sup> – eventuelt mod at få højere priser eller bedre eksponering for sine produkter – ”kun” kan få nedsat bøden med maksimalt 30.000 kr.

Dansk Erhverv opfordrer til, at eksempelvis sådanne situationer sidestilles med den situation, hvor køber har handlet i god tro og i tillid til en § 1, stk. 3-erklæring fra leverandøren, og hvor køberen derfor ikke kan være anset for at have handlet med den fornødne uagtsomhed nødvendig for idømmelse af bødestraf.

### **§ 20, stk. 1:**

Dansk Erhverv er generelt imod administrative bøder, men anerkender, at bødeforlægsmuligheden i visse situationer kan være praktisk.

Det foreslås i det supplerende udkast til lovforslag, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen gives kompetence til at afslutte en sag ved udstedelse af administrativt bødeforlæg, såfremt den *»pågældende tilstår det strafbare forhold og erklærer sig rede til inden en nærmere angivet frist at betale en bøde som angivet i bødeforelægget«*, samt at der er tale om *»ukomplicerede sager, og hvor overtrædelserne er umiddelbart konstaterbare«*<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Det Supplerende Lovforslag, de specielle bemærkninger til § 19, afsnit 7.

<sup>4</sup> Det Supplerende Lovforslags specielle bemærkninger til § 19, afsnit 14.

<sup>5</sup> Det Supplerende Lovforslag punkt 2.7.3, afsnit 6.

I de generelle bemærkninger henvises til den kompetence Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i medfør af konkurrencelovens § 23b til at udstede (administrativ) bødeforlæg. Konkurrencelovens § 23b fremstår dermed som inspiration for bestemmelsen i det supplerende udkast til lovforslag § 20.

Dansk Erhverv er ikke enig i, at overtrædelser - for så vidt angår udkastet til lovforslaget §§ 3-6 ofte vil være ensartede og generelt ukomplicerede uden bevismæssig tvivl. Vi kan komme på en række eksempler, hvor overtrædelser kan give anledning til tvivl, eksempelvis i de situationer hvor leverandøren har foreslået det konkrete aftalevilkår, eller hvor der skal fortolkes på hvorvidt en aftale er klar og utvetydig. Dansk Erhverv er derfor ikke enig i, at fastsættelse af bødestørrelsen som udgangspunkt vil være uden skønmæssig betydning, idet sanktionsniveauet er fastsat i lov-bemærkningerne.

Sanktioner – og bødeniveau – fastsættes som alt overvejende hovedregel af domstolene. I de helt særlige tilfælde, hvor særmyndigheder – uden involvering af politi, anklagemyndighed og domstole – får adgang til at afgøre straffesager ved bødeforlæg, tilsiger »*væsentlige retssikkerhedsmæssige hensyn*« ifølge Justitsministeriets lov kvalitetsvejledning bl.a., at overtrædelserne generelt er ensartede, ukomplicerede og uden bevismæssige tvivlsspørgsmål, *og* at sanktionsniveauet ligger fast<sup>6</sup>.

At sanktionsniveauet skal ligge fast - før en kompetence til at udstede administrative bøder kan udnyttes fremgår tillige af lov bemærkningerne til bl.a. konkurrencelovens § 23b, hvor der bl.a. står at »*Kompetencen er begrænset til de tilfælde, hvor sagen er egnet hertil, dvs. hvor der findes fast retspraksis for bødeudmålingen, og hvor Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet har givet samtykke til, at sagen afsluttes på denne måde.*«<sup>7</sup> (vores understregning)

Forudsætningen om, at sagen skal være ”egnet hertil” førend kompetencen til at udstede administrative bødeforlæg kan anvendes, fremgår tillige af det supplerende udkast til lovforslags bemærkninger<sup>8</sup>. Vi lægger dermed til grund, at Erhvervsministeriet er enige i, at der også i forhold til nærværende udkast, først kan udstedes administrative bødeforlæg, når der findes en fast retspraksis for bødeniveauet.

Idet der er tale om lovgivning på et område, der ikke hidtil har været reguleret særskilt, findes der efter vores opfattelse ikke på nuværende tidspunkt nogen fast retspraksis for bødeudmålingen.

For så vidt angår den model for udmåling af bøder, som Erhvervsministeriet forslår i det supplerende udkast til lovforslag, er den medtaget under de specielle bemærkninger til § 19<sup>9</sup>. Modellen må også derfor forstås som Erhvervsministeriets forslag til de bødestørrelser, som anklagemyndigheden kan tage udgangspunkt i, såfremt en overtrædelse af udkast til lovforslagets §§ 3-6 skal prøves ved domstolene, og ikke som bødeniveau for udstedelse af administrative bødeforlæg, idet en sådan først kan fastlægges, når der findes en fast retspraksis for bødeniveauet.

<sup>6</sup> Justitsministeriets lov kvalitetsvejledning, pkt. 4.5.1 om administrative bødeforlæg (link: [4.5.1. Administrative bødeforelæg – Lovkvalitet](#)).

<sup>7</sup> Folketings Tidende 2006-2007, tillæg A, side 4990, højre spalte, andet afsnit.

<sup>8</sup> Det Supplerende Lovforslag, de almindelige bemærkninger punkt 3.7.2, afsnit 2 og specielle bemærkninger til § 20, afsnit 4.

<sup>9</sup> Det Supplerende Lovforslags specielle bemærkninger til § 19, afsnit 9.

På nuværende tidspunkt er det uklart, hvordan bødeniveauet vil udvikle sig, og det er derfor vores opfattelse, at der som minimum skal være en 10-årig periode frem til 2031, hvor bøderne alene kan fastsættes af domstolene.

Dansk Erhverv er imod, at en særmyndighed kan udstede administrative bødeforlæg uden inddragelse af anklagemyndigheden. Det vil i så fald være en kompetence, der går langt videre end den konkurrencemyndighederne har efter konkurrencelovens § 23b – der forudsætter samtykke fra Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet – og langt videre end kompetence efter den oprindelige formulering i udkast til lovforslagets § 20, stk. 1, der forudsatte samtykke fra anklagemyndigheden.

Da der er tale om særlovgivning, forventer Dansk Erhverv endvidere, at bøder – i overensstemmelse med almindelige danske retsprincipper – kun kan anvendes, såfremt der er tale om groft uagtsomme eller fortsættelige overtrædelser af lovgivningen. Det bør fremgå klart og tydeligt, af lovgivningen og af bemærkningerne.

**§ 20, stk. 4:**

Erhvervsministerens bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler for udstedelse af administrative bødeforlæg må forudsætte, at det reelt bliver en domstols fastlagt bødepraksis, som danner grundlag for det.

--00000--

Dansk Erhverv står naturligvis til rådighed for spørgsmål og uddybning af ovenstående.

Med venlig hilsen,

**Tina Buur Johnsen**  
Chefkonsulent